Rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 16700, 2500 BS Den

Aan de leden Van der Steur en Van der Linde van de Tweede
Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Directie Vastgoed
Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 16700
2500 BS Den Haag
Nederland
www.rvob.nl

Ons Kenmerk
4010000060

Uw brief (kenmerk)
16 oktober 2013

Bijlagen
0

Datum 8 november 2013
Betreft antwoord op uw brief van 16 oktober 2013

In uw brief van 16 oktober 2013 verzoekt u mij om een concretisering van mijn brief die ik u naar aanleiding van de motie Van der Steur (Kamerstuk 24 587, nr. 542) en de vervreemding van de DJI-complexen op 28 augustus 2013 heb gestuurd. De concretisering in deze brief heeft niet alleen betrekking op de DJI-objecten maar geldt ook voor heel veel ander rijksvastgoed dat verkocht wordt. Bijvoorbeeld defensie-objecten en kantoren.

In uw brief stelt u de volgende vragen dan wel maakt u opmerkingen waarop u graag een nadere toelichting wil:

1. *U vraagt om bevestiging dat de rijksoverheid meedenkt en meewerkt aan een passende herbestemming of herontwikkeling – binnen redelijke grenzen – bij rijksvastgoed dat verkocht gaat worden. Dit mede door de grote impact die het vertrek van rijksdiensten in een gemeente kan hebben.*

In het Algemeen Overleg Rijkshuisvesting d.d. 3 juli 2013 (kamerstuk 31 490, nr. 132) zijn het vertrek van rijkswerkgelegenheid en de gevolgen hiervan voor onder andere de gemeenten en provincies uitgebreid aan de orde geweest. De inkrimping van het aantal ambtenaren en het verdwijnen van rijkshuisvesting is een pijnlijke operatie die grote gevolgen kan hebben voor bijvoorbeeld de regionale werkgelegenheid en de economische ontwikkeling. In dit kader deel ik uw visie dat van de Rijksoverheid, mag worden verwacht dat zij op actieve wijze meedenkt en meewerkt, als het gaat om herbestemmen en herontwikkelen van leeggekomen rijksgebouwen. Het maakt hierbij niet uit of het gaat om rijkskantoren, penitentiaire inrichtingen of bijvoorbeeld bijzonder monumentaal vastgoed.

2. *U constateert dat bij een aantal gemeentes de indruk bestaat dat het RVOB en de Rijksgebouwendienst zozeer gebonden zijn aan interne voorwaarden en procedures, dat creatieve oplossingen niet aan de orde komen.*

Het algemene kader waarbinnen het RVOB/Rijksvastgoedbedrijf i.o. bij het verkoopproces moet werken bestaat uit:

- De Comptabiliteitswet. Deze schrijft voor dat moet worden gehandeld vanuit doelmatig (vermogens)beheer;
- De ministeriële Regeling Materieel Beheer 2006. Deze schrijft voor dat eerst de reallocatieprocedure gevolgd dient te worden voordat objecten aangeboden kunnen worden op de markt. De reallocatieprocedure houdt in

dat objecten eerst moeten worden aangeboden aan andere overheden (provincies en gemeentes);

- Mededeling van de Commissie betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties.

Daarnaast heeft het RVOB/Rijksvastgoedbedrijf i.o. de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur te respecteren. De belangrijkste elementen daaruit bij verkoop van vastgoed zijn dat er geen willekeur mag zijn en dat iedereen gelijke kansen moet hebben op het verwerven van schaarse rechten van het Rijk (zie ook mijn brief van 25 juni 2013 als reactie op de Motie De Vries).
Concreet komt het erop neer dat een openbare verkoopprocedure moet worden gevolgd. Daarnaast dient tegen marktconforme prijzen te worden verkocht, aangezien het RVOB noch Rijksgebouwendienst gerechtigd zijn tot het verstrekken van (in)directe subsidies, om staatssteun te voorkomen. Ook zou dit namelijk leiden tot voor Uw Kamer oncontroleerbare situaties op de begroting. Rekening houdend met deze kaders is het overigens goed mogelijk om bij vervreemding of tijdelijk gebruik in te spelen op maatschappelijke behoeften.

Het RVOB/ Rijksvastgoedbedrijf i.o. dient binnen deze publieke context zijn werkzaamheden transparant, openbaar en marktconform uit te voeren. Dit kan de manoeuvreerruimte beperken maar maakt het openstaan voor flexibele (huur) contracten en 'out-of-the-boxoplossingen' zeker niet onmogelijk. Voorwaarde is wel dat gemeentes instemmen met het voorgestelde gebruik en daarbij het herbestemmen redelijkerwijs ook technisch mogelijk is. Want zoals u schrijft blijven de kosten van de objecten drukken op de rijksbegroting. Hierdoor wordt gestreefd naar nieuwe vormen van tijdelijk gebruik – soms zelfs tijdelijk gebruik met functies die voorsorteren op de beoogde herontwikkeling – die ten minste kostendekkend is.
Dit beleid wordt reeds toegepast. Concrete voorbeelden zijn het gebruik van de hangars van voormalig militair vliegveld Valkenburg ten behoeve van de theaterproductie Soldaat van Oranje, de inzet van het Hembrugterrein voor evenementen, filmproducties of oefenruimte voor veiligheidsdiensten, het gebruik van de ruïne van Brederode ten behoeve van trouwerijen en concerten, het voormalig gebruik door de Voedselbank van het defensieterrein aan de Koningsweg Arnhem en het gebruik van Defensieterrein Stegeveld door een worstmakerij als opslag- en rijpingsruimte. Voorbeelden van herontwikkeling met een permanent karakter zijn de Riperdakazerne Haarlem en de Tapijnkazerne Maastricht.

Ik heb voorts ook – in overleg met mijn collega van Infrastructuur en Milieu - besloten om het onderwerp rijksvastgoed op de agenda van het bestuurlijk overleg MIRT te plaatsen. Daarmee is er ook een bestuurlijk platform om met de andere overheden over herontwikkeling en herbestemming van rijksvastgoed op strategisch niveau te overleggen.

3. *U gaat ervan uit dat het RVOB en Rijksgebouwendienst in contacten met bijvoorbeeld de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed proactief en faciliterend optreden bij exploitatiemogelijkheden voor vaak moeilijke Rijksmonumenten.*

Dit kan ik u bevestigen. De RCE, maar ook de Rijksbouwmeester worden regelmatig betrokken bij exploitatiemogelijkheden en herbestemmingen van objecten. Hun kennis kan bijdragen aan nieuwe inzichten in mogelijk gebruik van bepaalde objecten en om draagvlak bij gemeentes te verkrijgen die op planologisch gebied bepalend zijn.

In mijn brief van 28 augustus 2013 heb ik toegelicht dat voornoemde rijksvastgoeddiensten altijd intensief overleg voeren met de decentrale overheden als bestemming of herontwikkeling voor de hand ligt. Dit is ook bij tijdelijk herbestemmen het geval. Dit overleg is niet alleen gewenst om in beeld te krijgen wat op het gebied van ruimtelijke ordening is toegestaan. Het overleg heeft tevens als doel om wensen en ideeën van decentrale overheden mee te nemen ten aanzien van de mogelijke toekomstige bestemming van een object. Het zijn de decentrale overheden die bepalend zijn voor de ruimtelijke ordening. Ook moet rekening worden gehouden met regels ten aanzien van veiligheidsaspecten of bijvoorbeeld huurbescherming.

Met het bovenstaande heb ik een en ander geconcretiseerd. Naast uw vraag om concretisering, vraag u om meer achtergrondinformatie en informatie op hoofdlijnen. Hier ga ik onderstaand nader op in.

4. *U geeft aan dat het voor de Tweede Kamer onvoldoende inzichtelijk is welk beleid ten grondslag ligt aan het al dan niet verkopen, slopen of herbestemmen van kantoorruimte.*

Ieder object vergt – zeker in de huidige markt – maatwerk. Hieronder wordt op hoofdlijnen het kader geschetst hoe per object keuzes worden gemaakt binnen het strategische vastgoedbeleid. Dit beleid kent twee bepalende onderdelen, te weten het afwegingskader dat wordt gebruikt bij afstoot en de verkoopstrategie.

<u>Afwegingskader afstoot</u>
Het kader dat leidt tot de besluitvorming wat met rijksvastgoed te doen als dit niet meer kan worden ingezet voor publieke taken verloopt, kort weergegeven, als volgt. Er vindt een strategische afweging plaats om te bepalen welke objecten niet meer nodig zijn binnen het Rijk en welke objecten het Rijk blijft gebruiken binnen de Rijksvastgoedportefeuillestrategie. Uitgegaan wordt van een meerjarige planning aan vrijkomende objecten binnen de rijksvastgoedportefeuille. Vroegtijdige analyse van het bezit (portfolioanalyse) en het vrijkomen van objecten en gronden is noodzakelijk om de opbrengst- en investeringscapaciteit, het capaciteitsbeslag in mensen en geld te bepalen, voor een succesvolle vervreemding in de komende jaren.

Zodra wordt overwogen om een object niet langer in te zetten voor de publieke taak van het Rijk, wordt een eerste analyse gemaakt. Dit houdt in dat er een analyse wordt gemaakt van het object zelf, de waardeontwikkelingsmogelijkheden (o.a. tijdelijk gebruik) en de niet materiële aspecten zoals mogelijke culturele aspecten, sociale maatschappelijke omstandigheden, de belangen van de gemeente en/of provincie, en de rol van het Rijk in het gebied. Met deze analyse ontstaat een goed beeld van het object zelf en de relevante omgevingsfactoren. Deze analyse, tezamen met andere overwegingen vanuit vastgoedperspectief, draagt bij tot de beslissing om wel of niet af te stoten.

<u>Verkoopstrategie</u>
Als vervolgens wordt besloten om het object te verkopen, wordt eerst door middel van de reallocatieprocedure (zogenaamde voorkeursrecht tot koop) nagegaan of er andere overheden zijn die belangstelling hebben voor de verwerving van het object. Is dat niet het geval dan wordt vervolgens de verkoopstrategie bepaald waarmee de markt wordt benaderd.

Directie Vastgoed

Datum
8 november 2013

Ons kenmerk
4010000060

De voornoemde analyse bij het afwegingskader afstoot, wordt hiervoor verder uitgebreid aan de hand van o.a. (bouw)technische rapportages. Om te bepalen of en zo ja welke markt en marktkansen er liggen, vindt doorgaans een uitgebreid marktonderzoek plaats. Het RVOB/Rijksvastgoedbedrijf i.o. betrekt de gemeente en/of provincie in het proces door te overleggen over de toekomstige bestemming. In het overleg met de decentrale overheden is de samenhang met andere objecten in dezelfde gemeente of regio een groeiend aandachtspunt.
Ook wordt ingezoomd op het voorkomen van leegstand, leegstandskosten en waardeverlies door middel van tijdelijk gebruik en de mogelijkheden tot waardecreatie. De middelen die thans bij leegstand van rijksgebouwen worden ingezet variëren van eenvoudige beveiliging of leegstandsbeheer (anti-kraak) tot uitgebreide varianten waar gebruikers worden gezocht voor tijdelijk gebruik/huur waarbij zo veel mogelijk wordt geanticipeerd op mogelijke toekomstige functies.

Op grond van de nadere analyse wordt door middel van expert-judgement ten aanzien van de slaagkans een object ingedeeld in een van de volgende categorieën:

- Object aanhouden en tijdelijk exploiteren
- Standaard verkoop
- Herbestemmen en verkopen
- Locatie- en gebiedsontwikkeling

Wanneer welke strategie?

- Object aanhouden en tijdelijk exploiteren

Het doel bij de strategie dat een object niet op de markt wordt gezet voor verkoop maar tijdelijk wordt geëxploiteerd is om het object bij gunstigere omstandigheden te vervreemden. Vaak hebben toekomstige ontwikkelingen invloed op het object of ontwikkelingen in de omgeving van het object. Bijvoorbeeld lokale marktomstandigheden, ontwikkelingen in het desbetreffende gebied of dat gunstige ingebruikgeving mogelijk is. Hierbij kan ook van invloed zijn dat een eventuele verkoop met een goede cash flow aantrekkelijk kan zijn voor marktpartijen.
Kortom, aanhouden van een object gebeurt vaak om financiële of strategische overwegingen, waarbij altijd een object (tijdelijk) in gebruik wordt gegeven om kostenneutraliteit na te streven.

- Standaard verkoop

Het doel bij een standaard verkoop is relatief snel verkopen. Dit gaat op voor objecten met marktkansen in de huidige vorm en bestemming. Verkoop vindt plaats door middel van een openbare verkoop via veiling, inschrijving of via een makelaar. Het Rijksvastgoedbedrijf i.o. is actief op zoek naar andere/nieuwe verkoopmethoden, waarbij nog steeds wordt voldaan aan de transparantie, marktconformiteit en het openbaarheidsbeginsel, zodat iedereen een kans krijgt om bij het Rijksvastgoedbedrijf te kopen.

- Herbestemmen en verkopen

Het doel van eerst herbestemmen voordat het wordt verkocht is om de verkoopbaarheid van het object te vergroten. Situaties waarbij dit aan de orde is:

- Als een bestemmingswijziging evident is (defensieterreinen, gevangenissen ed)
- Indien het nodig is om risico’s te verkleinen voor potentiële kopers

Directie Vastgoed

Datum
8 november 2013

Ons kenmerk
4010000060

- Wanneer een markt voor het te verkopen object met de huidige bestemming ontbreekt, maar andere marktsegmenten wel kansen bieden (bijv. transformatie van kantoren naar woningen)

Een herbestemming voor verkoop kan van eenvoudig tot complex.
Bij een eenvoudig proces ligt de bestemmingswijziging voor de hand door de ligging en technische mogelijkheden, of omdat de gemeente een duidelijke wens heeft ten aanzien van het object. In het eerste geval wordt nadat de bestemmingswijziging met de gemeente is vastgelegd het object als een normale verkoop opgepakt. In het tweede geval ligt verkoop aan de gemeente die herbestemming/ontwikkeling oppakt voor de hand.
Bij een complex proces ligt de bestemmingswijziging minder voor de hand. Er volgt dan een uitgebreide procedure in samenspraak met de gemeente en verschillende rijkspartijen, waarbij marktpartijen worden uitgedaagd om mee te denken over de invulling van bestemmingswijziging. Dit kan uitmonden in een inschrijvingsprocedure met voorselectie (bijvoorbeeld Noordsingel Rotterdam).

- Locatie- en gebiedsontwikkeling

Indien objecten deel uitmaken van een grote gebiedsopgaven die door het Rijk en regio is gedefinieerd (bijvoorbeeld in het kader van het MIRT) gaat het RVOB/Rijksvastgoedbedrijf i.o. onderzoeken of het rijksvastgoed kan bijdragen aan die opgave.
Objecten die van zichzelf al omvangrijk zijn, waarmee de impact op de omgeving groot kan zijn, bijvoorbeeld militaire terreinen, en waar in de toekomst meerdere functies op (kunnen) komen gaan een gebiedontwikkelingstraject in. Ook in dit geval wordt er nauw samengewerkt met de gemeente en/of provincie.
Voorbeelden zijn het RIVM-terrein, Marine Etablissement Amsterdam en Marine Vliegkamp Valkenburg.

Zowel bij aanhouden en tijdelijk exploiteren als bij herbestemmen en locatie- en gebiedsontwikkeling is samenwerking met de gemeentes van cruciaal belang.

Tot op heden start het RVOB/Rijksvastgoedbedrijf i.o. de openbare verkoopprocedure zodra er overeenstemming is met de gemeente over de toekomstige bestemming en andere relevante zaken (bijvoorbeeld impulsen in omgeving en parkeren). Dit is overigens niet noodzakelijk voor een verkoop. Het is ook mogelijk om een object te verkopen met de huidige bestemming en de markt de onderhandelingen met de gemeente te laten voeren. De feitelijke realisatie van de herbestemming en herontwikkeling van het object wordt tot op heden altijd gedaan door de koper.

5. *U geeft aan dat u de kennis en inzicht ontbreekt over waardering en herwaardering, en hoe die uitwerken op de balans en de verschillende begrotingen.*

Bij verkoop wordt altijd uitgegaan van de marktconforme waarde. Deze wordt door een (onafhankelijke) deskundige bepaald. De deskundige zal in de marktwaardebepaling rekening houden met planologische aspecten en overige risico's. Bij een onderhandse verkoop aan andere overheden wordt het vastgoed tegen deze waarde aangeboden.
Bij een openbare procedure is de vastgestelde waarde door de (onafhankelijke) deskundige de richtlijn waaronder niet gegund wordt.
Het RVOB/Rijksvastsgoedbedrijf i.o. mag 5 procent neerwaarts afwijken van de vastgestelde waarde.

Departementen hebben geen eigen balans. Bij agentschappen kan dit anders zijn. Hier bestaat de mogelijkheid vastgoed te activeren. Vaak vindt dit niet of beperkt plaats. Een uitzondering hierop is de Rijksgebouwendienst. Daar is vrijwel al het vastgoed geactiveerd op de balans van het agentschap Rijksgebouwendienst. Dit betekent onder meer dat alle kantoren, musea, gevangenissen, rechtbanken en monumenten met huisvestingsfunctie binnen het Rijk op de balans van het agentschap Rijksgebouwendienst geactiveerd staan. De rijksbegrotingsvoorschriften schrijven voor dat de activering op de balans plaatsvindt tegen historische kostprijs. Deze wordt gecorrigeerd voor afschrijvingen en bepaalde investeringen (bijvoorbeeld grote renovaties).

Zodra een object verkocht gaat worden en de taxatiewaarde is lager dan de boekwaarde, moet er door de Rijksgebouwendienst worden afgewaardeerd. Indien bij de feitelijke verkoop van het object blijkt dat de verkoopprijs hoger of lager is dan de dan geldende boekwaarde, komt dit verschil ten gunste/laste van het resultaat.

Conform de begrotingsregels van het kabinet Rutte II krijgen departementen wier vastgoed wordt verkocht door het RVOB de opbrengst (dit is in de begrotingsregels gemaximeerd tot €150 mln per jaar). De departementen verantwoorden de opbrengst onder hun ontvangsten op de departementale begrotingen. Ontvangsten voor de Rijksgebouwendienst worden verantwoord op de agentschapsbegroting van het de Rijksgebouwendienst, onderdeel van de begroting van de minister voor Wonen en Rijksdienst.

Met het oog op het Algemeen Overleg Masterplan Rijkshuisvesting van 13 november a.s. - met op de agenda onder meer mijn brief van 28 augustus 2013 over nadere uitwerking van het Masterplan DJI - stuur ik een afschrift van deze brief aan de voorzitter van uw Kamer. Een afschrift wordt tevens verzonden aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

De minister voor Wonen en Rijksdienst,

drs. S.A. Blok